Les associations face au défi intercommunal

Depuis une vingtaine d'années l'intercommunalité se développe et son rôle est encore appelé à se renforcer. Selon le champ d'activité de votre association, l'interlocuteur n'est plus forcément le maire, mais le président de l'EPCI.

Les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) sont soit des structures à fiscalité propre, c'est-à-dire disposant du pouvoir de lever l'impôt (communautés de communes, communautés d'agglomération, communautés urbaines et métropoles), soit des structures sans fiscalité propre (syndicats intercommunaux à vocations unique ou multiples – Sivu ou Sivom, syndicats mixtes) qui fonctionnent à partir d'une dotation du budget communal. Les premiers ont évidemment une autonomie beaucoup plus grande. Ce sont eux qui se sont développés ces dernières années, l'objectif étant qu'au 1er janvier 2014 tout le territoire soit couvert par des EPCI à fiscalité propre. On y est presque...

Principe de spécialité

Chaque communauté définit ce qui relève de l'intérêt communautaire, c'est-à-dire les domaines confiés à l'EPCI. Ces domaines sont définis par les élus eux-mêmes, même s'il existe des compétences ou des blocs de compétence obligatoires. Ce sont les « compétences attribuées » (par exemple les lycées aux régions, les collèges aux départements).

L'EPCI est régi par ce qu'on appelle le principe de spécialité : il ne peut intervenir que dans le champ des compétences qui lui ont été transférées ou déléguées (principe de spécialité fonctionnelle) et à l'intérieur de son périmètre géographique (principe de spécialité territoriale). Il ne peut donc intervenir, ni opérationnellement, ni financièrement, dans le champ de compétences que les communes ont conservées. Ce qu'explique aux associations Pascal Fortoul, le président de l'Association des directeurs généraux des communautés de France : « *Les associations ont parfaitement identifié les intercommunalités comme une source de financement, mais elles n'ont pas toujours compris la question des compétences et nous devons leur expliquer que certains projets ne sont pas finançables, tout simplement parce que nous n'avons pas le droit de les financer !* »

De même, la commune ne peut plus intervenir, y compris sous forme de subvention, sur une compétence qu'elle a transférée à l'intercommunalité.

Pouvoir décisionnaire

La tendance étant à l'agrandissement des communautés (dans certains secteurs par le regroupement de plusieurs d'entre elles), c'est souvent plusieurs dizaines de communes qui sont rassemblées dans un EPCI. Il peut s'en suivre un sentiment d'éloignement, partagé par 59 % des Français (1), qui est accentué par deux autres phénomènes. D'abord la technicisation des tâches des élus, plus nette encore au niveau intercommunal, qui se traduit par le recrutement de techniciens et de chargés de mission aux compétences parfois très pointues et peu accessibles aux citoyens. Par ailleurs, les conseillers communautaires sont délégués par les communes (ce sont souvent les maires) et pas directement élus par les habitants. L'élection des délégués communautaires au suffrage universel direct par fléchage sur les listes municipales en 2014 (les noms de ceux qui iront siéger à l'intercommunalité seront clairement indiqués) devrait atténuer cette situation mais n'empêchera pas le pouvoir décisionnaire de s'éloigner un peu plus du cadre communal sur les compétences transférées. Les associations doivent donc connaître précisément qui s'occupe de quoi afin de s'adresser au bon interlocuteur même si les élus de leur commune resteront des relais efficaces.

Projets de territoires

Si le risque d'accroître le manque de lisibilité quant aux missions des différents échelons institutionnels (le fameux « millefeuille administratif français ») existe, le but de cette évolution n'est pas de regrouper pour regrouper. D'ailleurs la quasi-totalité des pays européens est confrontée aux mêmes réflexions y compris pour ceux qui ont déjà fortement réduit le nombre de leurs communes. L'enjeu est de mettre en place des communautés sur des périmètres qui tiennent compte des bassins de vie et qui puissent porter des projets de territoires transversaux. Il s'agit d'un défi pour les associations qui auront à repenser leurs propres territoires d'intervention, et à vérifier si les évolutions sociales (et pas seulement institutionnelles) doivent les conduire à réorienter leurs projets. ■

Michel Lulek

(1) Sondage de septembre 2013 pour l'AdCF consultable sur www.adcf.org

En savoir plus :

www.collectivites-locales.gouv.fr
www.adgcf.fr

INTERVIEW

© ADCF

Christophe Bernard,

Secrétaire général de l'AdCF (Assemblée des communautés de France)

« Certaines associations vont pouvoir mieux coller à leur bassin de vie »

Avec les EPCI, les associations ne se retrouvent-elles pas plus éloignées des élus ?

Il faut d'abord rappeler que les communautés sont composées de communes. Il y a donc toujours un délégué du conseil municipal qui peut être l'interlocuteur des associations de sa commune. Ensuite, tout ne va pas partir à la communauté ! La mise à disposition d'un local municipal restera du domaine communal et il ne faudra pas passer par la communauté pour en bénéficier...

Si en milieu urbain il y a davantage de transferts de compétences vers les communautés, en milieu rural beaucoup de secteurs resteront de compétence communale.

Que peut apporter la dimension intercommunale à une association ?

Le transfert de certains dossiers à l'échelon intercommunal peut être une très bonne occasion de se poser la question du projet de l'association et de son périmètre le plus judicieux. C'est le cas par exemple de clubs sportifs qui, après le transfert d'équipements lourds comme une piscine ou certaines actions d'animation, se sont regroupés pour bâtir des projets à l'échelon intercommunal. Ce peut être aussi le cas dans le secteur de l'action sociale et de la petite enfance par exemple. En s'interrogeant sur les contours de leur action, certaines associations vont ainsi pouvoir mieux coller à leur bassin de vie. C'est vraiment le moment de rechercher si un changement d'échelle peut apporter une plus-value au projet associatif.